STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 10961
17 april
2015

Beleidsregel van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 9 april 2015 nr. IENM/BSK-2015/69273, betreffende het verwerven van woningen langs basisnetroutes

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Paragraaf 1. Inleiding en achtergrond

Het navolgende betreft een beleidsregel als bedoeld in artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beleidsregel heeft betrekking op de aankoop door het Rijk van:
1. woningen die op 1 april 2015 geheel of gedeeltelijk binnen een risicozone van een basisnetroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen liggen;
2. woningen die na 1 april 2015 binnen een risicozone van een basisnetroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen komen te liggen als gevolg van ontwikkelingen op het gebied van infrastructuur of vervoer die van invloed zijn op de omvang of ligging van de risicozone.

Deze beleidsregel hangt samen met de bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Milieu, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van Wet vervoer gevaarlijke stoffen onderscheidenlijk artikel 9, eerste lid, van de Tracéwet en met de op het laatstgenoemde artikel gebaseerde Beleidsregels EV-beoordeling tracébesluiten[1].

Op 25 juli 2013 is de Wet basisnet in het Staatsblad gepubliceerd (Stb. 2013, 307). Deze wet is op 1 april 2015 in werking getreden[2], samen met het Besluit externe veiligheid transportroutes (hierna: Bevt) (Stb. 2013, 465) en de op de wet en het besluit gebaseerde Regeling basisnet (Stcrt. 2014, 8242). Deze wet- en regelgeving heeft tot doel een duurzaam evenwicht te scheppen tussen vervoers-, ruimtelijke en veiligheidsbelangen, die bij een ongebreidelde groei van het vervoer van gevaarlijke stoffen en toenemende bebouwing in de nabijheid van transportassen met elkaar in botsing zouden komen. Het basisnet voorziet in een systeem waarbij het vervoer van gevaarlijke stoffen tussen de grote chemieclusters in Nederland alsmede het transitovervoer door Nederland ook in de toekomst mogelijk blijft. Daarnaast kunnen ruimtelijke ontwikkelingen doorgang blijven vinden, zij het dat zowel bij een toename van het vervoer als bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen voor kwetsbare functies, zoals woningen en scholen, het risico niet hoger mag zijn dan een maatschappelijk afgesproken maximum niveau. In het Nederlandse externe veiligheidsbeleid wordt dat maximum risiconiveau bij vervoer uitgedrukt in de overlijdenskans van ten hoogste 1 op de miljoen per jaar. Deze waarde wordt eveneens gehanteerd voor externe veiligheidsrisico's vanwege inrichtingen en buisleidingen voor gevaarlijke stoffen. Bij de keuze voor deze waarde hebben zowel veiligheidsoverwegingen als pragmatische en financiële overwegingen (haalbaarheid en betaalbaarheid) een rol gespeeld.

In bijlage I, II en III bij de bovengenoemde Regeling basisnet zijn plafonds opgenomen voor het risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen over wegen, hoofdspoorwegen en binnenwateren die voor dat vervoer van belang worden geacht. Deze wegen, hoofdspoorwegen en binnenwateren worden aangeduid met het begrip basisnetroutes. In de genoemde bijlagen zijn de afstanden aangegeven waarop het plaatsgebonden risico, dat wil zeggen de kans om door een ongeval vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen op een plaats in de omgeving van de transportroute te overlijden, ten hoogste 1 op de miljoen (10^{-6}) per jaar mag bedragen (de zogeheten maximale PR 10^{-6} contour). Deze afstanden moeten worden gemeten vanaf de referentiepunten die in paragraaf 2 van de Regeling basisnet zijn aangegeven voor wegen, hoofdspoorwegen en binnenwateren[3]. Met het wettelijk vastleggen van deze afstanden wordt de groei van het risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen naar tijd en plaats begrensd. Het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer mag op de plaatsen die bij de desbetreffende (gedeelten van) wegen en hoofdspoorwegen zijn aangegeven niet hoger worden dan 10^{-6} per jaar. Waar in de genoemde bijlagen een afstand tot de maximale 10^{-6} contour is vermeld die buiten de weg of hoofdspoorweg ligt, is sprake van een risicozone. In het Bevt wordt de afstand van de desbetreffende basisnetroute tot de grens van de risicozone aangeduid met 'basisnetafstand'. Binnen de risicozone/basisnetafstand bij een basisnetroute mogen geen nieuwe woningen en andere kwetsbare objecten worden gerealiseerd (en bij voorkeur evenmin nieuwe

[1] Stcrt. 2014, 25839.
[2] Stb. 2015, 92.
[3] Voor wegen is dat de scheiding tussen beide rijrichtingen of, bij wegen voor eenrichtingsverkeer, het midden tussen beide kantstrepen; voor spoorwegen: het midden tussen de beide buitenste doorgaande sporen en voor binnenwateren: de oeverlijn.

beperkt kwetsbare objecten). Met dit systeem wordt een basisbeschermingsniveau gewaarborgd voor burgers die wonen, werken of recreëren in de nabijheid van een basisnetroute.

In 2011 heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu onderzoek laten doen naar de aanwezigheid van woningen en andere kwetsbare objecten in de nabijheid van wegen en spoorwegen die deel uitmaken van het basisnet[4]. Naast woningen worden onder meer ook scholen, kinderdagverblijven, ziekenhuizen en kantoren voor meer dan 50 personen als kwetsbare objecten aangemerkt. Uit het genoemde onderzoek is naar voren gekomen dat bij de invoering van het basisnet in totaal 43 woningen in zeven gemeenten binnen de beoogde risicozones liggen. Door het aankopen van woningen die in 2011 en 2012 op de markt voor verkoop werden aangeboden en door het toepassen van verkeersmaatregelen is het aantal nog te verwerven woningen binnen een risicozone teruggebracht tot thans 28.

Deze situatie – de aanwezigheid van woningen binnen een risicozone bij het basisnet – acht ik niet wenselijk gezien het belang dat iedere burger heeft bij bescherming tegen de risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen van derden (externe veiligheid). Daar staat tegenover dat rechtmatig uitgeoefende woonrechten uit een oogpunt van rechtszekerheid eveneens bescherming verdienen. De hierna te noemen motie Hofstra heeft hier enkele jaren geleden reeds aandacht voor gevraagd.

In deze beleidsregel zet ik uiteen op welke wijze ik aan beide uitgangspunten – bescherming versus eerbiediging van bestaande rechten – tegemoet wil komen.

Voor kwetsbare objecten waarvan de bouw, vestiging of aanleg op grond van het geldende bestemmingsplan binnen een risicozone is toegelaten, maar deze nog niet gerealiseerd is (in de terminologie van het Bevt: geprojecteerde kwetsbare objecten), wordt de oplossing gezocht in aanpassing van het bestemmingsplan en eventuele aanvullende afspraken met de belanghebbende. Door het aanpassen van de bestemmingsregeling wordt voorkomen dat in de toekomst alsnog een saneringssituatie ontstaat. Artikel 5 van het Bevt bevat een verplichting voor gemeenten om het bestemmingsplan aan te passen voor zover er binnen een risicozone kwetsbare objecten zijn geprojecteerd. Het aanpassen van het bestemmingsplan kan tot planschade leiden. Op grond van artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening kunnen burgemeester en wethouders op aanvraag een tegemoetkoming voor planschade toekennen, nadat zij hiertoe het advies hebben gekregen van een onafhankelijke deskundige. Deze beleidsregel heeft geen betrekking op het opheffen van ongewenste situaties bij geprojecteerde kwetsbare objecten.

Paragraaf 2. Oplossen van knelpunten bij de invoering van het basisnet (bestaande woningen bij basisnetroutes) en bij infrastructurele ontwikkelingen

Kwetsbare objecten die binnen de risicozone van een basisnetroute liggen, vormen een knelpunt bij het waarborgen van het wenselijk geachte beschermingsniveau gezien de externe veiligheidsrisico's vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Hierboven is aangegeven dat er op een aantal plaatsen in Nederland woningen aanwezig zijn binnen de risicozone bij een weg of hoofdspoorweg die onderdeel is van het basisnet. Het betreft vier gemeenten in de provincie Zuid-Holland en drie gemeenten in de provincie Noord-Brabant. Voor de volledigheid merk ik op dat zich geen woningen of andere kwetsbare objecten bevinden binnen de risicozones bij binnenwateren die tot het basisnet behoren.

Indachtig de destijds door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanvaarde motie Hofstra[5] ben ik van mening dat het de voorkeur verdient om op vrijwillige basis de aanwezigheid van kwetsbare objecten binnen de risicozone van een basisnetroute te beëindigen. Dit houdt in dat bestaande, rechtmatig uitgeoefende woonrechten geëerbiedigd zullen worden en dat het Rijk zal trachten de betreffende panden minnelijk te verwerven, dan wel in overleg met de rechthebbende(n) en de betrokken gemeente zal bezien in hoeverre het mogelijk is om aan deze objecten een andere dan een kwetsbare bestemming te geven. Desgewenst kunnen bij de minnelijke aankoop van een woning door het Rijk afspraken worden gemaakt over voortzetting van het bestaande gebruik voor een bepaalde termijn. Het uitgangspunt van deze benadering is derhalve dat aan de eigenaren-bewoners van de geïnventariseerde woningen de keuze wordt gelaten om al dan niet gebruik te maken van een redelijk aanbod van het Rijk tot aankoop van de desbetreffende woning.

Deze beleidsregel heeft in de eerste plaats betrekking op het oplossen van huidige knelpunten bij bestaande woningen die zich voordoen bij de invoering van het basisnet. Daarnaast heeft deze beleidsregel betrekking op toekomstige knelpunten bij bestaande woningen die kunnen ontstaan door,

---

[4] Arcadis, Inventarisatie Saneringen Basisnet Weg en Spoor dd. 26 april 2011.
[5] Kamerstukken II 2001/02, 27 603, nr. 74.

onder meer, het verschuiven van een risicozone door aanpassing van bestaande infrastructuur binnen het basisnet of als gevolg van opname van nieuwe infrastructuur in het basisnet. Deze situaties worden op dezelfde voet behandeld.

In het navolgende ga ik verder in op de reikwijdte van de in deze beleidsregel beschreven aankoopregeling en de criteria voor aankoop door het Rijk. Vervolgens komt aan de orde door wie en binnen welke termijn een beroep op de regeling kan worden gedaan. Tot slot wordt ingegaan op de rol van Rijkswaterstaat bij de uitvoering. Daarbij komen ook de maatstaf voor de waardebepaling en de mogelijkheid van tijdelijke voortzetting van het feitelijk gebruik aan bod.

Paragraaf 3.1 Reikwijdte van deze aankoopregeling

In het externe veiligheidsbeleid is de kwaliteitsdoelstelling voor kwetsbare objecten gedefinieerd als een grenswaarde en voor beperkt kwetsbare objecten als een richtwaarde. Een grenswaarde impliceert dat die waarde het beschermingsniveau aangeeft dat minimaal moet worden bereikt en in stand gehouden moet worden. Van een richtwaarde mag in nieuwe situaties gemotiveerd worden afgeweken. In bestaande situaties wordt deze waarde niet als saneringswaarde gehanteerd. Beperkt kwetsbare objecten die binnen de risicozone bij een basisnetroute liggen, komen daarom niet voor aankoop in aanmerking.

Deze aankoopregeling heeft betrekking op:
1. woningen die:
   1°. een kwetsbaar object in de zin van het Besluit externe veiligheid inrichtingen zijn,
   2°. op 1 april 2015 binnen de bij een basisnetroute behorende risicozone (zijnde de afstand tot de maximale 10^{-6} contour) liggen en
   3°. overeenkomstig het geldende bestemmingsplan worden gebruikt.
2. woningen als bedoeld onder punt 1, onder 1° en 3°, die na 1 april 2015 binnen een risicozone van een basisnetroute komen te liggen als gevolg van:
   1°. verhoging van het risicoplafond, waardoor de risicozone wordt verbreed;
   2°. verschuiving van de ligging van de risicozone door aanpassing van de infrastructuur of
   3°. opname van infrastructuur in het basisnet.

De aankoopregeling is niet van toepassing op woningen als bedoeld onder punt 2 die gedurende de looptijd van deze aankoopregeling reeds in aanmerking kwamen voor aankoop door het Rijk, waarbij van die mogelijkheid geen gebruik is gemaakt.

Verder gelden de volgende criteria voor de vaststelling of een woning voor aankoop door het Rijk in aanmerking komt en of een huurder een tegemoetkoming in de verhuiskosten krijgt.
- Bij woningen met een aan- of uitbouw waarbij alleen het aangebouwde bouwwerk of een deel daarvan binnen de risicozone ligt, stelt de gemeente vast of de aan- of uitbouw een onmiskenbare woonfunctie heeft. Is dat het geval, dan komt de woning voor aankoop door het Rijk in aanmerking.
- Zolang het bestemmingsplan nog niet in overeenstemming is gebracht met de regelgeving voor het basisnet is het mogelijk dat, met gebruikmaking van de mogelijkheden die het Besluit omgevingsrecht biedt, vergunningvrij in het achtererfgebied van een woning wordt gebouwd, waardoor die woning gedeeltelijk binnen de risicozone komt te liggen. Doet die situatie zich na 1 april 2015 voor, dan komt de woning niet in aanmerking voor aankoop door het Rijk. Bij de eerstvolgende actualisering van het bestemmingsplan mag de woning als zodanig worden herbestemd.
- Vormt een woning binnen de risicozone een bouwkundige eenheid met een direct daarnaast gelegen woning buiten de risicozone, dan komt in geval van *sloop* van de woning binnen de risicozone ook de direct daarnaast gelegen woning buiten de risicozone voor aankoop door het Rijk in aanmerking, indien de woning binnen de risicozone om bouwkundige redenen niet tegen redelijke kosten van de naastgelegen woning gescheiden kan worden.
- Als de eigenaar de woning niet zelf bewoont maar verhuurt, dan komt de woning in aanmerking voor aankoop door het Rijk, op voorwaarde dat de huurder wil verhuizen.
- De huurder krijgt alleen een verhuisvergoeding als de eigenaar de woning wil verkopen aan het Rijk. Huurder en eigenaar moeten het dus samen eens worden. Is dit niet het geval, dan wordt de woning niet aangekocht en krijgt de huurder geen vergoeding.

Deze aankoopregeling is beperkt tot woningen. Voor andere kwetsbare objecten dan woningen moet in gezamenlijk overleg tussen Rijk, gemeente en eigenaar een specifieke oplossing worden gezocht.

Paragraaf 3.2 Beroep op de aankoopregeling en termijn

Degene die een woning in eigendom heeft die voldoet aan de in paragraaf 3.1 genoemde criteria, kan een beroep op de onderhavige aankoopregeling doen. Betreft het een woning die op 1 april 2015 binnen een risicozone van het basisnet ligt (de in paragraaf 3.1, onder punt 1 genoemde situatie), dan kan de eigenaar tot uiterlijk vijf jaar na het tijdstip waarop deze beleidsregel in werking is getreden van deze aankoopregeling gebruik maken door de wens daartoe kenbaar te maken aan Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat zal de betreffende eigenaren schriftelijk informeren over de mogelijkheid tot minnelijke aankoop door het Rijk. In geval van sloop van een binnen de risicozone gelegen woning die een bouwkundige eenheid vormt met een direct daarnaast gelegen woning buiten de risicozone, kan de eigenaar van de laatstbedoelde woning een beroep op de aankoopregeling doen binnen één jaar nadat schriftelijk aan hem is meegedeeld dat tot sloop van de woning binnen de risicozone wordt overgegaan. In dat geval geldt als voorwaarde voor een beroep op de aankoopregeling dat de woning binnen de risicozone om bouwkundige redenen niet tegen redelijke kosten van de naastgelegen woning gescheiden kan worden.

Betreft het een woning die na 1 april 2015 binnen een risicozone van het basisnet komt te liggen (de in paragraaf 3.1, onder punt 2, onder 1° en 3° genoemde situatie), dan begint de termijn van vijf jaar te lopen op het tijdstip van publicatie van de wijziging van de Regeling basisnet in de Staatscourant waarbij de (gewijzigde) risicozone wordt vastgesteld. Bij verschuiving van de ligging van de risicozone door aanpassing van de infrastructuur (paragraaf 3.1, onder punt 2, onder 2°) geldt het tijdstip waarop het besluit tot aanpassing onherroepelijk is geworden. In de laatstbedoelde gevallen zal per situatie bekeken worden hoe de eigenaren benaderd zullen worden.

Paragraaf 4. Uitvoering door Rijkswaterstaat

De uitvoering van de onderhavige aankoopregeling is in handen van Rijkswaterstaat, voor zover het gaat om het oplossen van huidige knelpunten bij bestaande woningen langs een basisnetroute. Rijkswaterstaat geeft aan de regeling uitvoering door aankoop van opstallen waarbij de schadeloosstelling overeenkomstig het onteigeningsrecht tot stand komt. Dit betekent dat de betrokkene volledig schadeloos wordt gesteld. Deze schadeloosstelling houdt tevens in: de vergoeding van kosten van verhuizing naar een andere woning.

Voor het oplossen van mogelijke toekomstige knelpunten bij bestaande woningen langs een basisnetroute is de projectorganisatie voor het betreffende infraproject verantwoordelijk.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet basisnet heeft Rijkswaterstaat zich ingespannen om woningen binnen de risicozone op vrijwillige basis, op basis van de marktwaarde te verwerven. Dat gebeurde reactief, te weten op het moment dat woningen voor verkoop werden aangeboden.

Na inwerkingtreding van de beleidsregel zal Rijkswaterstaat de betrokken eigenaren actief benaderen met een voorstel tot aankoop van de desbetreffende woningen. Daarbij zal het vrijwillige karakter van deze aankoopregeling worden benadrukt.

Onder voorwaarden kan met de eigenaar worden overeengekomen dat deze het feitelijk gebruik van de woning tijdelijk mag voortzetten. Het betreft hier voortzetting van het bestaande gebruik na het sluiten van de koopovereenkomst met het Rijk. Het voortgezet gebruik wordt in de koopovereenkomst geformuleerd als een persoonlijk recht voor de verkoper en diens huisgenoten op het moment van ondertekenen van de koopovereenkomst. Derden kunnen aan een dergelijke clausule dus geen rechten ontlenen.

Wordt de woning aan het Rijk verkocht, dan zal Rijkswaterstaat met de betrokken gemeente schriftelijke afspraken maken over het herbestemmen van de grond in geval van functiewijziging of sloop van de desbetreffende woning. Wordt de kale grond vervolgens aan een derde overgedragen, dan kunnen daarop niet opnieuw bouwwerken met een kwetsbare functie worden gerealiseerd. Een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt dan geweigerd.

Na afloop van de termijn van vijf jaar voor woningen binnen een risicozone bij de invoering van het basisnet (paragraaf 3.1 onder punt 1) wordt de uitvoering van deze aankoopregeling geëvalueerd.

Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst en treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte in de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld